

Bilag 9 - Ny model for budgettering af flygtningeudgifter

Baggrund

Med budget 2018 blev der indskrevet følgende hensigtserklæring: *"Parterne er endvidere enige om, at finansieringen af flygtningeområdet skal indgå i budgetlægningen for 2019 og overslagsårene 2020-2022. Økonomiforvaltningen udarbejder med inddragelse af de relevante forvaltninger en model herfor, som forelægges Økonomiudvalget frem mod budget 2019."*

Løsning

Økonomiforvaltningen har i samarbejde med de berørte forvaltninger udarbejdet en budgetteringsmodel for flygtninge og familiesammenførte i årene efter ankomst til kommunen. For hver person er der opgjort række en enhedsomkostninger og faste omkostninger pr. forvaltning, der er fordelt på årene efter ankomst. De beregnede enhedspriser tager udgangspunkt i de regnskabsførte udgifter til flygtninge og familiesammenførte.

Der tages udgangspunkt i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens prognose indtil det faktiske antal flygtninge ankommet til kommunen er kendt. Hvis det faktiske antal afviger fra prognosen, vil der være modpost på kassen med de gældende enhedsomkostninger.

Efter integrationsprogrammet – dvs. maksimalt efter fem år – udgår flygtningene og de familiesammenførte af flygtningebudgettet og udgifterne finansieres inden for forvaltningernes rammer på samme vis som andre borgere i Københavns Kommune.

Der foretages et serviceeftersyn af modellen i 2020 forud for budget 2021, når regnskabet for 2019 foreligger. I serviceeftersynet skal budgetteringsmodellen vurderes ift., om der er opnået større sikkerhed i prognoserne af antallet af flygtninge og familiesammenførte, så der ville være en mindre risiko ved at overgå til en fast indbudgettering. Hertil revurderes de fastlagte enhedsomkostninger samt faste og semifaste omkostninger, og det afdækkes, hvordan flygtninge og familiesammenførte indgår i demografimodellen og forvaltningernes budgetter, når de udgår af budgettet for flygtninge og familiesammenførte.

Københavns Kommune har løbende haft fokus på at sikre, at de ankomne flygtninge og familiesammenførte skal have de bedste forudsætninger for at blive integreret. Foruden den lovpligtige indsats over for flygtninge, har Borgerrepræsentationen med Overførselssagen 2015-16 vedtaget en Københavnermodel for flygtninge, som indebærer et indsatsniveau, der ligger udover den lovpligtige indsats. Med budgetteringsmodellen fastholdes det eksisterende indsatsniveau overfor flygtninge i perioden for integrationsprogrammet (op til 5 år), men budgetlægningen vil ske flerårigt efter faste enhedsomkostninger pr. ankommet flygtning opgjort af fagforvaltningerne.

Antallet af flygtninge og familiesammenførte for de enkelte år og de afledte udgifter sfa. den nye budgetteringsmodel i hhv. budget- og overslagsårene fremgår af nedenstående *tabel 1 og 2*.

Tabel 1 Samlede økonomiske konsekvenser for budget 2019

Samlet (2019-PL), t.kr.					
	Antal	2019	2020	2021	2022
Ankomne 2016	117	8.469	8.165	-	-
Ankomne 2017	216	16.915	15.635	15.269	-
Ankomne 2018*	164	14.297	14.168	13.252	13.023
Ankomne 2019*	152	7.333	11.979	11.875	11.102
Faste udgifter		25.192	21.560	19.408	18.600
Udgifter i alt	649	72.206	71.507	59.804	42.725
Heraf service		71.640	70.872	59.292	42.433
Heraf overførsler		566	635	512	292

* Antallet for 2018 og 2019 er foreløbigt og der tilpasses med fastlagte enhedsomkostninger, når det endelige antal foreligger.

Tabel 2. Antal ankomne flygtninge og familiesammenførte

Samlet (2019-PL), t.kr.					
	2016	2017	2018*	2019*	I alt
Antal ankomne i alt	117	216	164	152	649
Flygtninge	117	169	96	114	496
Familiesammenførte	-	47	67	39	153
Voksne	75	134	84	94	387
Børn	42	81	81	58	262

* Antallet for 2018 og 2019 er foreløbigt

Kilde: BIF's flygtningeopgørelser og -prognoser

Modellens hensigt er at bevare det aktivitetsniveau pr. flygtning, der er i dag, men give forvaltningerne budgetansvaret og en tilskyndelse til at anvende midlerne med så stor effekt som muligt, da der ikke længere vil være modpost på kassen for de faktiske udgifter. Derimod vil der fortsat blive modregnet, med de gældende enhedspriser, for de flygtninge og familiesammenførte, hvor det endelige antal endnu ikke er kendt. Ved budgetteringstidspunktet, vil dette gælde for det indeværende og kommende år.

Der lægges op til, at flygtninge der indgår i flygtningebudgettet holdes ude af befolkningsprognosen og dermed også demografireguleringen. Derudover lægges der op til, at hver forvaltning tildeles et årligt beløb i op til fem år pr. ankommet flygtning og familiesammenført visiteret til kommunen. Det årlige beløb afspejler evt. varierende enhedsomkostninger for service i perioden efter ankomst. Hertil kommer faste udgifter, der er forbundet med modtagelsen af flygtninge og familiesammenførte. Efter maksimalt 5 år vil den enkelte flygtning og familiesammenførte indgå i budgetteringen på lige fod med andre borgere i Københavns Kommune.

For så vidt angår de variable udgifter budgetteres der for ankomståret og år 1 efter ankomståret efter Københavns Kommunes gældende flygtningeprognose og med de enhedsomkostninger for nytilkomne flygtninge og familiesammenførte, der er beregnet af hver forvaltning.

Prognosen har historisk overvurderet antallet af flygtninge og familiesammenførte. I ankomståret og år 1 efter ankomståret, vil der derfor blive lavet efterreguleringer på baggrund af revidering af kvoten samt opgørelsen af det endelige antal flygtninge og familiesammenførte. Evt. mindre- eller merforbrug på de variable udgifter sfa. færre eller flere flygtninge og familiesammenførte end budgetteret modregnes med kassen, med de fastlagte enhedsomkostninger.

Når det faktiske antal ankomne flygtninge og familiesammenførte i ankomståret er kendt, vil udgifterne for eksisterende flygtninge og familiesammenførte i disse grupper for de efterfølgende op til 4 år som udgangspunkt ikke blive efterreguleret. I hvert af årene modtager den enkelte forvaltning et beløb, der er beregnet ud fra det ankomne antal flygtninge og familiesammenførte og de gældende enhedsomkostninger. Et evt. mer- eller mindreforbrug vil tilfalde den enkelte forvaltnings ramme.

Evt. mindreudgifter på de faste omkostninger som følge af omlægning af indsatsen eller aktiviteten, fx ved frasalg af bygninger, tilfalder kassen.

Konsekvenser for hver forvaltning

BIF

BIF har udgifter til hhv. service og efterspørgselsstyret indsat. Indsatsområdet for BIF indgår ikke i modellen, men i stedet bliver selvfinansieret af de integrationstilskud, som BIF modtager for de relevante borgere. Det forventes, at integrationstilskuddet vil svare til de udgifter, som BIF har på indsatsområdet.

BIF har opdelt det forventede regnskab for 2018 på hhv. faste og variable serviceudgifter. De faste serviceudgifter beløber sig til 17.282 t. kr. og dækker bl.a. husleje og personale mv.

De variable udgifter beløber sig til 8.368 t.kr. i 2019 og dækker primært jobcenterdrift.

BIF har beregnet enhedsomkostninger for de variable serviceudgifter, der er fordelt på 8 forskellige kategorier. Enhedspriserne er aftagende over tid, da der regnes med en løbende afgang fra integrationsprogrammet.

Antallet af flygtninge og familiesammenførte, der er relevant for BIF er antallet af voksne fordelt på hvert ankomstår. Der tages derfor fx udgangspunkt i det samlede antal voksne flygtninge og familiesammenførte i december 2018, herfra fratrækkes det samlede antal voksne flygtninge og familiesammenførte i december 2017, for at få det samlede antal nyttilkomne voksne flygtninge og familiesammenførte i 2018.

Budgettet for flygtninge og familiesammenførte for BIF i 2019 fremgår i nedenstående tabel.

Tabel B1. Budget for flygtninge og familiesammenførte 2019, BIF

	BIF (2019-PL)				
	Antal	2019	2020	2021	2022
Ankomne 2016	75	1.392	1.187	-	-
Ankomne 2017	134	2.950	2.487	2.121	-
Ankomne 2018*	84	2.220	1.849	1.559	1.330
Ankomne 2019*	94	1.806	2.485	2.069	1.745
Faste udgifter		17.282	17.282	17.282	17.282
Udgifter i alt		25.651	25.291	23.032	20.357

Kilde: Egne beregninger, BIF og ØKF

* Antallet for 2018 og 2019 er foreløbigt og der modregnes med gældende enhedsomkostninger, når det endelig antal foreligger.

BUF

BUF har udgifter til service for flygtninge og familiesammenførte.

BUF har opdelt deres forventede regnskab for 2019 på hhv. variable og semifaste omkostninger. De semifaste omkostninger er afhængige af antallet af flygtninge og familiesammenførte i fastlæggelse af budgettet, men kan ikke korrigeres, når det endelige regnskab foreligger. Dette dækker bl.a. udgifter til modtageklasser. De semifaste serviceudgifter beløber sig til 7.979 t.kr. i 2019.

BUF har beregnet enhedsomkostninger for de variable serviceudgifter for børn i hhv. skoletilbud og dagtilbud. Enhedspriserne er aftagende over tid, da der regnes med en løbende integrering i almenskolen fremfor modtageklasser og støtte til direkte integration samt færre udgifter pr. barn, desto længere tid, de har været i kommunen, bl.a. fordi børnene bliver ældre og dermed går ud af vuggestue som er et relativt dyrt tilbud.

De variable serviceudgifter beløber sig til ca. 22.340 t.kr. i 2019.

Antallet af flygtninge og familiesammenførte, der er relevant for BUF er antal helårsbørn fordelt på ankomstår. For budgetåret betyder det, at der regnes med antallet af helårsbørn i budgetåret, hvorfra der fratrækkes antallet af børn i december året før. For de foregående år, tages der udgangspunkt i antallet af helårsbørn for det relevante år fratrukket antallet af helårsbørn fra det foregående år.

Budgettet for flygtninge og familiesammenførte for BUF i 2019 fremgår i nedenstående tabel.

Tabel B2. Budget for flygtninge og familiesammenførte 2019, BUF

	BUF (2019-PL)				
	Antal	2019	2020	2021	2022
Ankomne 2016	42	3.789	3.789	-	-
Ankomne 2017	81	7.934	7.308	7.308	-
Ankomne 2018*	81	7.500	7.934	7.308	7.308
Ankomne 2019*	34	3.119	5.370	5.681	5.233
Semifaste udgifter		7.979	4.347	2.195	1.387
Udgifter i alt		30.322	28.749	22.493	13.928

Kilde: Egne beregninger, BUF og ØKF

* Antallet for 2018 og 2019 er foreløbigt og der modregnes med gældende enhedsomkostninger, når det endelig antal foreligger.

Anm.: Antallet for 2019 vil ændre sig i budget 2020, da tallet dækker helårsbørn og der derfor korrigeres for, at flygtninge og familiesammenførte ankommer i løbet af budgetåret.

TMF

TMF har udgifter til service til 1 årsværk. Derudover har TMF udgifter til kompenserende boligbyggeri, der konteres som finansposter.

TMF skal bygge 25 kvm. nyt alment boligbyggeri for hver flygtning eller familiesammenført, der skal bo i alment boligbyggeri.

TMF får ikke afsat midler i budget 2019, da det afventes om compensation ift. boliger til nye flygtninge bliver videreført i de kommende år. Den nuværende aftale udløber med udgangen af 2018.

Der bevilges midler til kompenserende boligbyggeri, når regnskabet er opgjort. Dvs. at såfremt at TMF skal bygge kompenserende boligbyggeri i 2019, vil midlerne til dette blive tildelt ifm. overførselssagen 2019/2020 ud fra gældende enhedsomkostning pr. flygtning.

Enhedsomkostningen opgøres, når det er afgjort om ordningen med kompenserende boligbyggeri videreføres i 2019

Udgifterne vil kun være relevant for nyankomne flygtninge.

SOF

SOF har udgifter til overførsler og service for flygtninge og familiesammenførte.

SOF har opdelt udgifterne i hhv. faste og variable udgifter. De variable udgifter er fordelt på en række udgiftskategorier, hvor der er beregnet enhedspriser med udgangspunkt i de budgetterede udgifter til hvert område. De faste omkostninger beløber sig til 4.080 t.kr. pr. år.

De variable udgifter er beregnet ud fra enhedsomkostninger på hver af udgiftskategorierne. Enhedsomkostningerne er forudsat konstante over tid, da den antages at berørte personer som udgangspunkt vil fortsætte i tilbuddet i alle 5 år af flygtningeprogrammet.

De variable udgifter beløber sig til ca. 16.302 t.kr. i 2019.

Antallet af flygtninge og familiesammenførte, der er relevant for SOF er antal helårsvoksne og helårsbørn i Københavns Kommune fordelt på ankomstår. Herefter ganges der med en ratio, der angiver, hvor stor en del af helårsvoksne og helårsbørn, der er relevant for SOF og for hver udgiftskategori. For budgetåret betyder det, at der regnes med antallet af helårsvoksne og -børn i budgetåret, hvorfra der fratrækkes antallet af voksne og børn i december året før. For de foregående år, tages der udgangspunkt i antallet af helårsvoksne og -børn for det relevante år fratrukket antallet af helårsbørn fra det foregående år.

Fsva. børn i døgnophold uden refusion opgøres hvert år det faktiske samlede antal børn omfattet af budgetmodellen og de variable enhedsomkostninger tilpasses med den fastsatte enhedspris.

Tabel B3. Budget for flygtninge og familiesammenførte 2019, SOF

	SOF (2019-PL)				
	Antal	2019	2020	2021	2022
Ankomne 2016	58	3.288	3.188	-	-
Ankomne 2017	105	6.031	5.839	5.839	-
Ankomne 2018*	75	4.576	4.384	4.384	4.384
Ankomne 2019*	41	2.408	4.124	4.124	4.124
Faste udgifter		4.080	4.080	4.080	4.080
Udgifter i alt		20.382	21.616	18.428	12.589

Kilde: Egne beregninger, SOF og ØKF

* Antallet for 2018 og 2019 er foreløbigt og der modregnes med gældende enhedsomkostninger, når det endelige antal foreligger.

Anm.: Antallet for 2019 vil ændre sig i budget 2020, da tallet dækker helårsbørn og der derfor korrigeres for, at flygtninge og familiesammenførte ankommer i løbet af året.

KEID

KEID har primært udgifter administration. Derudover har de en række indtægter sfa. udlejning af bygninger til BIF.

KEID har et samlet budget til flygtninge og familiesammenførte på -4.149 t.kr., som alle er faste udgifter. Dette dækker over ca. 400 t.kr. til administrative omkostninger og en indtægtsbevilling på ca. 4.550 t.kr., som dækker over huslejeindtægter fra BIF.

Tabel B4. Budget for flygtninge og familiesammenførte 2019, KEID

	KEID (2019-PL)			
	2019	2020	2021	2022
Adm. Omkostninger	408	408	408	408
Basisleje midlertidige boliger	-3.526	-3.526	-3.526	-3.526
Basisleje velkomstcenter	-1.031	-1.031	-1.031	-1.031
Faste udgifter i alt	-4.149	-4.149	-4.149	-4.149

Kilde: Egne beregninger, KEID og CFØ

Budgettering af indsatsområdet i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Indsatsområdet i BIF indgår ikke i den samlede model, men bliver selvfinansieret. Neden for redegøres for mulige statslige integrationstilskud og refusion, samt Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens forventning til finansiering af indsatsområdet i 2019.

Statslige integrationstilskud og refusion

Københavns Kommune har efter integrationslovens § 45, stk. 3 og 8 mulighed for at få grundtilskud og hjemtage resultattilskud for udlændinge omfattet af integrationsprogrammet (flygtninge og familiesammenførte). Tabel 1 viser en oversigt over mulige integrationstilskud og refusion.

Der kan hjemtages resultattilskud for både beskæftigelse, uddannelse og danskprøve, hvis vedkommende opfylder de nærmere betingelser for de enkelte tilskud. Hvert tilskud kan kun hjemtages én gang pr. borger, men hvis kriterierne er opfyldt, kan alle tre typer resultattilskud hjemtages for den samme borger.

Kommunen kan derudover inden for et rådighedsbeløb (driftsloft) hjemtage 50 pct. statsrefusion til udgifter, der er direkte relateret til integrationsprogrammet, herunder danskuddannelse og aktivering samt mentorstøtte, jf. integrationslovens § 45, stk. 4. Driftsloftet beregnes ud fra antallet af udlændinge i kommunen opgjort som helårspersoner.

Tabel 1. Oversigt over integrationstilskud og refusion, pr. person (2018-PL)

Grundtilskud (årligt) de første tre år	32.964 kr.
Resultattilskud for ordinær beskæftigelse og uddannelse i de første tre år*	78.030 kr.
Resultattilskud for ordinær beskæftigelse og uddannelse efter 4-5 år*	52.020 kr.
Resultattilskud for bestået danskprøve	33.293 kr.
Rådighedsbeløb til integrationsprogram og danskuddannelse	36.774 kr.

* Gives ved uafbrudt beskæftigelse eller uddannelse i 6 måneder

Forventning til finansiering af indsatsområdet i 2019

På baggrund af ovenstående forventes det, at indtægter fra integrationstilskud og refusion kan dække udgifterne til indsatsområdet for målgruppen i 2019, jf. tabel 2. Da satserne for integrationstilskuddene i 2019 ikke er opgjort endnu, angives 2018 priser.

Table 2. Expected deployment budget for the refugee area in 2019 (million kr. in 2018-PL)

<i>Udgifter til indsats</i>	
Dansk/aktivering/tolk	21,0
Mentorindsats	5,3
<i>Indtægter fra integrationstilskud og refusion</i>	
Direkte refusion	-5,7
Indirekte refusion pga. af uudnyttet driftsloft	-4,1
Grundtilskud	-10,2
Resultattilskud	-6,3
I alt	0,0

The indirect refund is due to the fact that there is an unused operating grant for immigrants in the introduction process. The operating grant is calculated on the basis of all foreigners covered by the integration law in the municipality, i.e. also immigrants in the introduction process, but Copenhagen Municipality does not have refundable expenses corresponding to the operating grant for immigrants in the introduction process.